

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和6年7月29日（令和6年（行情）諮問第844号）

答申日：令和6年11月22日（令和6年度（行情）答申第653号）

事件名：循環型社会形成推進交付金交付要綱等のみを根拠にして循環型社会形成推進交付金を交付している理由とその法的根拠が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和6年3月22日付け環循適発第24032218号により環境大臣（以下「環境大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）審査請求書

ア 環境省は環境省の内規として定めている循環型社会形成推進交付金交付要綱（以下「交付要綱」という。）の「通則」において、「循環型社会形成推進交付金については、予算の範囲内において交付するものとし、補助金適正化法その他の法令及び関連通知のほか、この交付要綱に定めるところにより行うものとする。」としている。

イ したがって、環境省は、環境省の内規である交付要綱（同要綱に基づく「取扱要領」と「循環型社会形成推進地域計画」を含む。以下、第2の2において同じ。）のみを根拠にして、市町村に対して循環型社会形成推進交付金（以下「循環交付金」という。）を交付するための事務処理を行うことはできないことになる（重要）。

ウ そして、環境省が交付金に対する「交付要件」を定める場合は、当然のこととして、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金適正化法」という。）その他の法令及び関連通知に配慮して定めなければならないことになる（重要）。

- エ なお、環境省が環境省の内規として定めている交付要綱の「通則」における「その他の法令」には、当然のこととして、循環型社会形成推進基本法（以下「循環基本法」という。）と廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）が含まれている。
- オ また、環境省が環境省の内規として定めている交付要綱の「通則」における「その他の関連通知」には、当然のこととして、環境省が全国の都道府県に対して発出している「ごみ処理基本計画策定指針」に対する通知も含まれている。
- カ しかも、環境省は、環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画にする通知において、都道府県に対して、市町村に対する周知の徹底と適切な指導を要請している。
- キ したがって、市町村が廃棄物処理法の規定と環境省が都道府県に発出している一般廃棄物処理計画に関する通知に従って一般廃棄物処理計画を策定することが、環境省の交付要綱における交付金の「交付要件」になっていることになる（重要）。
- ク そして、市町村が廃棄物処理法の規定（一般廃棄物処理計画に関する規定）と、環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画に関する通知に従って一般廃棄物処理計画を策定していない場合は、環境省の交付要綱における交付金の「交付要件」を満たしていないことになり、当然のこととして、環境省は、そのような市町村に対して、交付金を交付することはできないことになる（重要）。
- ケ しかし、環境省は、過去に審査請求人が行った行政文書の開示請求に対する不開示決定に当たって、環境省が作成した理由説明書（令和5年（行情）諮問第737号）において、①「交付金は、交付要綱及び取扱要領に基づいて交付決定を行っている。」という主旨の説明と、②「交付金の要件となる循環型社会形成推進地域計画に対する審査は行っているが、一般廃棄物処理計画は交付要件ではない。」という主旨の説明を行っている。
- コ したがって、環境省は、環境省の内規である交付要綱のみを根拠にして、市町村に対して交付金を交付するための事務処理を行っていることになり、市町村が廃棄物処理法の規定（一般廃棄物処理計画に関する規定）と、環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画に関する通知に従って一般廃棄物処理計画を策定していることを、環境省の判断に基づいて、環境省の交付要綱における交付金の「交付要件」から除外していることになる。
- サ なお、環境省が、市町村が廃棄物処理法の規定（一般廃棄物処理計画に関する規定）と、環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画に関する通知に従って一般廃棄物処理計画を策定してい

ることを、環境省の判断に基づいて、環境省の交付要綱における交付金の「交付要件」から除外している場合は、環境省が所管している廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村であっても、環境省の判断に基づいて、環境省の交付金を利用することができることになる。

シ しかし、その場合は、環境省が環境省（国の行政機関）の裁量権を濫用して事務処理を行っていることになり、環境省の職員が職員（国家公務員）の裁量権を濫用して職務を遂行していることになる（重要）。

ス いずれにしても、環境省は、環境省が内規として定めている交付要綱における「通則」を無視して、市町村に対して循環交付金を交付するための事務処理を行うことはできない。

セ そして、環境省が、環境省が内規として定めている交付要綱における「通則」を無視して事務処理を行っている場合は、市町村に対して循環交付金を交付するための事務処理において、環境省が二重行政を行っていることになるので、同要綱を定めている環境省の責任において、その合理的な理由と法的根拠を明確にしなければならない。

ソ さらに言えば、環境省が行政文書の開示請求に対する不開示決定に当たって作成した理由説明書（令和5年（行清）諮問第737号）は、環境省が作成して取得している行政文書になるので、環境省は、①環境省が作成した同説明書と、②環境省が内規として定めている交付要綱における「通則」との整合性を確保しなければならないことになる（重要）。

タ そもそも、審査請求人は、これらのことを前提にして行政文書の開示請求を行っている。

チ 以上により、環境省は、審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得しているはずなので、不開示決定を維持することはできない。

ツ なお、環境省が、当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合は、環境省が、廃棄物処理法の規定（一般廃棄物処理計画に関する規定）と環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画に関する通知を無視して、市町村に対して交付金を交付するための事務処理を行っていることになるので、理由説明書に環境省が審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得していない合理的な理由とその法的根拠を明記しなければならない（重要）。

テ また、環境省が、当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合は、結果的に、環境省が環境省の内規として定めている交付要綱における「通則」を無視して、市町村に対して交付金を交付するための

事務処理を行っていることになるので、理由説明書にその合理的な理由と法的根拠を明記しなければならない（重要）。

ト そして、環境省が、当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合（環境省が審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得していない場合）であっても、環境省が、①廃棄物処理法の規定（一般廃棄物処理計画に関する規定）と、②環境省が都道府県に対して発出している一般廃棄物処理計画に関する通知と、③環境省が内規として定めている交付要綱における「通則」を無視して事務処理を行っていることにはならないと判断している場合は、その合理的な理由と法的根拠を明記しなければならない（重要）。

ナ そして、環境省が、当該審査請求に当たって不開示決定を維持する場合（環境省が審査請求人が開示を求めている行政文書を作成・取得していない場合）であっても、①環境省が環境省（国の行政機関）の裁量権を濫用して事務処理を行っていることにはならないと判断している場合、②環境省の職員が職員（国家公務員）の裁量権を濫用して職務を遂行していることにはならないと判断している場合は、その合理的な理由と法的根拠を明記しなければならない（重要）。

（２）意見書

ア 環境省の理由説明（第３の４（１）一段目）に対する意見

（ア）環境省は、令和５年１月時点において、①一般廃棄物処理基本計画を策定していない市町村（総数：５６）と、②一般廃棄物処理実施計画を策定していない市町村（総数：３３４）を、同省の公式サイトに実名で公表している。

（イ）一般廃棄物処理基本計画や一般廃棄物処理実施計画を策定していない市町村は、廃棄物処理法６条１項の規定に違反してその事務を処理していることになる。

（ウ）そして、一般廃棄物処理基本計画を策定している市町村であっても、一般廃棄物処理実施計画を策定していない市町村は、廃棄物処理法施行規則１条の３の規定に違反してその事務を処理していることになる。

（エ）また、一般廃棄物処理基本計画や一般廃棄物処理実施計画を策定していない市町村は、廃棄物処理法６条の２第１項の規定に違反してその事務を処理していることになる。

（オ）なぜなら、廃棄物処理法６条の２第１項の規定により、市町村が一般廃棄物処理事業を実施する場合は、市町村が策定している一般廃棄物処理計画に従って実施しなければならないことになっているからである。

（カ）また、一般廃棄物処理基本計画や一般廃棄物処理実施計画を策定

していない市町村において、その市町村から排出される一般廃棄物の収集運搬や処理処分を民間業者が行っている場合は、その市町村が廃棄処理法7条5項2号及び同条10項2号の規定に違反してその事務を処理していることになる。

(キ) なぜなら、廃棄物処理法7条5項2号及び同条10項2号の規定により、市町村は市町村が策定している一般廃棄物処理計画に従って民間業者に対して業の許可を与えなければならないことになっているからである。

(ク) このように、環境省は、法令に違反してその事務を処理している地方公共団体が存在していることを認めていることになる。

(ケ) そして、環境省は、市町村が法令に違反してその事務を処理している（市町村が廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない）ことを前提にして、その市町村の実名を同省の公式サイトに公表していることになる。

(コ) なお、廃棄物処理法4条1項の規定により、市町村は一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講じるように努める責務を有している。

(サ) したがって、廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村は、一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講じるように努めていない市町村になり、結果的に、その市町村は、同法4条1項の規定に違反してその事務を処理していることになる。

(シ) ちなみに、廃棄物処理法4条3項の規定により、国は、同法4条1項の規定に基づく市町村の責務が十分に果たされるように必要な技術的及び財政的援助を与えることに努める責務を有している。

(ス) したがって、環境省が廃棄物処理法4条3項の規定に従って市町村に対して財政的援助を与える場合は、その前に、必要な技術的援助を与えなければならないことになる。

(セ) なお、廃棄物処理法の上位法である循環基本法に規定する循環基本計画において、政府は「国の取り組みとして、一般廃棄物についての適正処理を推進するため、市町村の統括的な処理責任や一般廃棄物処理計画の適正な策定及び運用について引き続き周知徹底を図る。」としている。

(ソ) したがって、廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村が存在している場合は、環境省が循環基本計画に従って一般廃棄物処理計画の適正な策定及び運用について周知徹底を図るための取り組みを怠っていることになる。

(タ) そして、廃棄物処理法の規定に従って存在している場合は、環境省が市町村に対して同法4条3項の規定に従って、必要な技術的援助を与えることに努める責務を無視又は放棄していることになる。

- (チ) さらに言えば、環境省が廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村に対して必要な技術的援助を与えずに財政的援助を与えている場合は、同法を所管している同省が、同法4条3項の規定に違反してその事務を処理していることになる。
- (ツ) いずれにしても、この理由説明は、環境省が同省の公式サイトに、法令に違反してその事務を処理している（廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない）市町村の実名を公表している事実を無視した説明になっており、結果的に、事実と異なる虚偽のある説明になっている。
- (テ) なお、環境省は廃棄物処理法6条1項の規定に従って一般廃棄物処理計画を、策定していない（法令に違反してその事務を処理している）市町村の実名を同省の公式サイトに公表している。
- (ト) したがって、廃棄物処理法を所管している環境省は、財務省が所管している補助金適正化法の規定に基づく事務処理（市町村に対して循環交付金を交付するための事務処理）を行う前に、市町村が廃棄物処理法6条1項の規定に従って一般廃棄物処理基本計画を策定していないという法令に違反していることを前提とした事務処理（違反を是正するために必要な事務処理）を行う必要がある。
- イ 環境省の理由説明（第3の4（1）二段目）に対する意見
- (ア) 一般廃棄物処理計画を策定していない市町村は、明らかに法令に違反してその事務を処理している市町村になる。
- (イ) そして、環境省は、一般廃棄物処理計画を策定していない（法令に違反してその事務を処理している）市町村の実名を、同省の公式サイトに公表している。
- (ウ) また、環境省は同省の公式サイトにおいて、市町村が策定している一般廃棄物処理計画が適正な計画であるか否かについても、その調査結果を公表している。
- (エ) したがって、環境省には、同省が各市町村の一般廃棄物処理基本計画を廃棄物処理法に従って適正な計画か否かについて判断している事実が存在していることになる。
- (オ) なお、廃棄物処理法6条の2第1項の規定により、市町村は市町村が策定している一般廃棄物処理計画に従って一般廃棄物処理事業を実施しなければならないことになっている。
- (カ) したがって、市町村は、市町村が作成した循環型社会形成推進地域計画（以下「地域計画」という。）を環境省が承認している場合であっても、市町村が策定している一般廃棄物処理計画に従って地域計画に基づく一般廃棄物処理事業を実施しなければならないことになる。

- (キ) つまり、市町村は、市町村が作成した地域計画を環境省が承認している場合であっても、市町村が一般廃棄物処理計画を策定していない場合は、地域計画に従って一般廃棄物処理事業を実施することはできないことになる。
- (ク) このように、一般廃棄物処理計画と地域計画とは不可分の関係になっているので、市町村は地域計画（環境省が内規で定めている交付要綱に基づく非法定計画）のみを法的根拠にして一般廃棄物処理事業を実施することはできない。
- (ケ) したがって、廃棄物処理法を所管している環境省は、市町村に対して循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付する前に、同省の責任において「（廃棄物処理法の規定に従って）一般廃棄物処理計画を策定していない市町村」を前提とした対応方法（地域計画を承認する場合の必要条件）をあらかじめ整理しておく必要がある。
- (コ) いずれにしても、この理由説明も、環境省が同省の公式サイトに、①法令に違反してその事務を処理している（廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない）市町村の実名を公表している事実や、②市町村が策定している一般廃棄物処理計画が適正な計画であるか否かについて調査を実施した結果を公開している事実を無視した説明になっており、結果的に、事実と異なる虚偽のある説明になっている。
- (サ) なお、環境省は、各市町村の一般廃棄物処理基本計画を廃棄物処理法に則した適正な計画か否かについて調査を行い、その結果を同省の公式サイトに公開している。
- (シ) したがって、廃棄物処理法を所管している環境省は、財務省が所管している補助金適正化法の規定に基づく事務処理（市町村に対して循環交付金を交付するための事務処理）を行う前に、廃棄物処理法に則して「一般廃棄物処理計画を策定していない市町村」を前提とした対応方法（地域計画を承認する場合の必要条件）をあらかじめ整理しておく必要がある。
- ウ 環境省の理由説明（第3の4（1）三段目）に対する意見
- (ア) 環境省は、交付要綱で、市町村が地域計画を作成する場合に、循環型社会形成推進交付金制度Q&A（以下「Q&A」という。）に即して、同計画と市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性を確保することを「交付の条件」として定めていない。
- (イ) その結果、環境省は、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが作成した2村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていない地域計画を承認している。

- (ウ) しかも、環境省は、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが作成した地域計画のみを法的根拠にして、1市2村に対して循環交付金を交付している。
- (エ) しかし、その場合は、環境省が補助金等を公平公正に使用していないことになる。
- (オ) なぜなら、環境省は同省が作成しているQ&Aに即して、一般廃棄物処理計画を策定していない市町村（地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性を確保していない市町村）に特段の配慮をして循環交付金にかかる予算を執行していることになるからである。
- (カ) いずれにしても、補助金適正化法3条1項の規定により、環境省は循環交付金に係る予算の執行に当たって、同交付金が公正に使用されるように努める責務を有している。
- (キ) したがって、環境省が同省の事務処理の公平性・公正性を確保するためには、市町村が地域計画を作成する場合に、国計画と市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性を確保することを循環交付金の「交付の条件」として定めておく必要がある。
- (ク) なお、環境省は、廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない特定県の特定村Aと特定村Bが特定市と共同で作成した地域計画を承認している。
- (ケ) そして、環境省は、特定市と特定村Aと特定村Bが共同で作成した、2村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていない地域計画のみを法的根拠にして、1市2村に対して循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している。
- (コ) したがって、環境省は、循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）については、廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画が同法の規定に違反して策定されている場合であっても、そのことは無視して、市町村に対して、財務省が所管している補助金適正化法の規定に基づく補助金等（循環交付金）に係る予算を執行していることになる。

エ 環境省の理由説明（第3の4（1）四段目）に対する意見

- (ア) 補助金適正化法を所管している財務省の判断にかかわらず、市町村は交付要綱に基づく地域計画に従って交付対象事業を実施することはできない。
- (イ) なぜなら、交付対象事業は廃棄物処理法の規定に基づく一般廃棄物処理事業（施設整備を含む。）であり、市町村が一般廃棄物処理事業を実施する場合は、同法6条の2第1項の規定に従って実施しなければならないことになっているからである。
- (ウ) そして、そのためには、市町村が廃棄物処理法の規定に従って適

- 正な一般廃棄物処理計画を策定していなければならないからである。
- (エ) このように、交付要綱における地域計画と廃棄物処理法における一般廃棄物処理計画は不可分の関係になっている。
 - (オ) その証拠に、環境省は、交付要綱第2定義1（循環交付金）において、「廃棄物処理法6条1項に規定する一般廃棄物処理計画に、施設の具体的な立地計画等地域計画に必要な事項が位置づけられている場合は、これをもって地域計画に代えることができるものとする。」としている。
 - (カ) しかし、環境省の交付要綱に、地域計画をもって廃棄物処理法6条1項の規定に基づく一般廃棄物処理計画に代えることができるという記載はない。
 - (キ) いずれにしても、環境省が廃棄物処理法の規定に基づく市町村の法定計画である一般廃棄物処理計画を策定していない市町村が作成した地域計画を承認している場合は、実施困難な計画を承認していることになる。

オ 環境省の理由説明（第3の4（1）五段目）に対する意見

- (ア) 環境省は同省の公式サイトにおいて、市町村が策定している一般廃棄物処理計画が適正な計画であるか否かについて調査を行った結果を公開している。
- (イ) その調査結果によると、一般廃棄物処理計画を策定している市町村のうち、廃棄物処理法6条2項の規定における1号から5号までのすべての項目について記載している市町村は、全体の76.6%という結果になっている。
- (ウ) したがって、一般廃棄物処理計画を策定している市町村のうち、全体の23.4%は廃棄物処理法6条2項の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村になる。
- (エ) そして、環境省は、当該理由説明書を作成する前に、その事実を承知していたことになる。
- (オ) ちなみに環境省は、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが推進している「ごみ処理の広域化」に対する事務処理に対してすでに循環交付金を交付しているが2村は廃棄物処理法6条2項の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村に該当する。
- (カ) なぜなら、特定村Aと特定村Bは、①平成時代から最終処分場の整備を行っていない市町村であり、②2村が策定している一般廃棄物処理計画には、廃棄物処理法6条2項5号の規定に基づく最終処分場の整備に関する事項（最終処分場の整備を実現するための現実的かつ具体的な計画）が記載されていないからである。
- (キ) しかし、環境省は、特定市と特定村Aと特定村Bが共同で作成し

た地域計画を承認して、1市2村が推進している「ごみ処理の広域化」に対する事務処理に対してすでに循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している。

- (ク) そもそも、審査請求人は、これらの事実を前提にして、行政文書の開示請求と不開示決定に対する審査請求を行っている。
- (ケ) しかし、環境省の理由説明は、結果的に、特定村Aと特定村Bは、地方自治法2条16項の規定により、法令（廃棄物処理法6条2項5号の規定を含む。）の定めに従って適正な一般廃棄物処理計画を策定しているという、異なる説明になっている。
- (コ) したがって、環境省が作成した当該理由説明書は、①特定村Aと特定村Bが策定している一般廃棄物処理計画が法令（廃棄物処理法6条2項5号の規定）に違反している事実と、②同省が2村と特定市が共同で作成した地域計画を承認している事実と、③同省が2村と特定市が共同で作成した地域計画に従って循環交付金に係る予算を執行している事実を無視して作成している説明書になる。
- (サ) なお、特定村Bが策定している一般廃棄物処理計画の対象区域には特定米軍施設が含まれているが、同村は特定米軍施設から排出される米軍ごみから「不燃ごみ」と「粗大ごみ」と「資源ごみ」を除外して「可燃ごみ」だけの処理（収集運搬を含む。）を行う計画を策定しているので、同村は廃棄物処理法6条2項5号の規定だけでなく同項1号の規定にも違反して一般廃棄物処理計画を策定していることになるが、環境省は、その事実も無視して当該理由説明書を作成していることになる。
- (シ) さらに言えば、環境省が同省の公式サイトに公表している、廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理実施計画を策定していない市町村の中に特定村Bが含まれている事実も無視して当該理由説明書を作成していることになる。
- (ス) このように、環境省の理由説明は、単に“建前”だけを羅列している非現実的な説明になっており、そのことだけをもって、同省の事務処理の正当性を主張している。
- (セ) いずれにしても、環境省の循環交付金には、補助金適正化法の規定（罰則規定を含む。）が適用されるので、同省は同省の内規として定めている交付要綱と、市町村が同要綱に従って作成している地域計画のみを法的根拠にして循環交付金に係る予算を執行することはできない。
- (ソ) しかも、環境省が市町村に対して循環交付金を交付する事務処理は、法制度上、国が廃棄物処理法4条3項の規定に従って市町村に対して財政的援助を与える事務処理に該当するので、同省が市町村

に対して循環交付金に係る予算を執行する場合は、その前に、同規定に従って市町村の事務処理に必要な適正な技術的援助を与えることに努めなければならない。

(タ) そして、廃棄物処理法を所管している環境省は、いかなる場合であっても、同法の規定に違反してその事務を処理している市町村に特段の配慮をして（法令違反を無視，容認，免除すること等を含む。），循環交付金の交付を決定することも同交付金を交付することもできない。

(チ) なお、地域計画が、廃棄物処理施設整備計画との調和を保つように努め、廃棄物処理法5条の2に規定する基本方針に沿って作成されている場合であっても、①市町村が一般廃棄物処理計画を策定していない場合や、②市町村が策定している一般廃棄物処理計画が廃棄物処理法の規定に従って策定されていない場合、そして、③市町村が策定している一般廃棄物処理計画が廃棄物処理法の基本方針に沿って策定されていない場合は、地域計画と一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていないことになる。

(ツ) にもかかわらず、環境省は、特定県の特定市と特定村Aと特定村Bが共同で作成した、2村が策定している一般廃棄物処理計画（廃棄物処理法の基本方針に沿って策定されていない計画）との整合性が確保されていない地域計画を承認している。

(テ) したがって、環境省は、すべての市町村が廃棄物処理法の基本方針に沿って一般廃棄物処理計画を策定していると“想定”して地域計画の審査を行っていることになる。

(ト) しかし、その場合は、環境省が地域計画の審査に当たって、市町村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていることを確認するための事務処理を怠っていることになる。

カ 環境省の理由説明（第3の4（1）六段目）に対する意見

(ア) そもそも、審査請求人は、①環境省が所管している廃棄物処理法の規定に違反して一般廃棄物処理計画を策定している市町村であり、②環境大臣が定めている廃棄物処理法の基本方針を踏まえて一般廃棄物処理計画を策定していない市町村であり、③環境大臣が廃棄物処理法の基本方針を定めた平成13年度から、20年以上、環境省が所管している廃棄物処理法4条1項の規定に従って必要となる最終処分場の整備に努める責務を放棄して、他の市町村において民間委託処分を継続している市町村である特定県の特定村Aと特定村Bが、④特定市と共同で作成した地域計画（2村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていない計画）を、⑤廃棄物処理法を所管している環境省が承認して、⑥廃棄物処理法を所管し

ている環境省が1市2村に対して循環交付金の交付を決定して、⑦廃棄物処理法を所管している環境省がすでに1市2村に対して循環交付金を交付しているに基づいて、行政文書の開示請求と不開示決定に対する審査請求を行っている。

(イ) しかし、環境省の理由説明は、これらの事実を無視して、①市町村が同省の交付要綱に従って作成した地域計画を、②同省が同省の交付要綱に従って承認した後で、③市町村が同省の交付要綱に従って行う交付金交付申請に対する説明になっており、④結果的に同省が補助金適正化法の規定に基づく補助金等（循環交付金）に係る予算を執行するために内規として定めている交付要綱だけを根拠にした説明になっている。

(ウ) したがって、この理由説明は、審査請求人による審査請求の趣旨を“曲解”している説明になっている。

キ 環境省の理由説明（第3の4（1）七段目）に対する意見

(ア) この理由説明における「補助金適正化法の規定等」には、市町村が策定する一般廃棄物処理計画に適用される「廃棄物処理法の規定」は含まれていないことになる。

(イ) なぜなら、環境省は廃棄物処理法の規定に違反して一般廃棄物処理計画を策定している特定県の特定村Aと特定村Bに対して循環交付金に対する交付を決定しているからである。

(ウ) いずれにしても、廃棄物処理法を所管している環境省は、①同法の規定や、②同法の規定に従って大臣が定めている同法の基本方針、及び、③同省が同法に従って全国の都道府県に発出している通知（ごみ処理基本計画策定指針に対する通知等を含む。）を無視して循環交付金に係る予算を執行することはできない。

ク 環境省の理由説明（第3の4（2））に対する意見

(ア) 上記アないしキと同旨。

(イ) ちなみに、この理由説明は、①市町村が法令に違反してその事務を処理することはない、②市町村が廃棄物処理法の規定に反して一般廃棄物処理計画を策定することはない、そして、③交付要綱は、財務省が所管している補助金適正化法及び補助金適正化法施行令の内容を反映した形になっているので、④環境省は市町村に対して、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）の交付を決定して、⑤同交付金を交付することができるという、極めて主観的かつ非論理的な説明になっている。

(ウ) したがって、廃棄物処理法を所管している環境省は、同省の責任において、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にし

て循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書を作成していなければならないことになる。

- (エ) なお、①環境省が特定市と特定村Aと特定村Bが作成した地域計画を承認していること、②同省が1市2村に対して循環交付金の交付を決定して同交付金を交付していること、③2村が廃棄物処理法6条2項5号の規定に違反して一般廃棄物処理計画を策定していること、④特定村Bが廃棄物処理法6条2項1号の規定に違反して一般廃棄物処理計画を策定していること、⑤特定村Bが廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理実施計画を策定していないこと、⑥同省が廃棄物処理法の規定に従って一般廃棄物処理計画を策定していない市町村の実名を同省の公式サイトに公表していること、⑦2村が策定している一般廃棄物処理計画が廃棄物処理法の基本方針に則して策定されていないこと、⑧1市2村が作成して同省が承認している地域計画と2村が策定している一般廃棄物処理計画との整合性が確保されていないこと、⑨2村がごみ処理基本計画策定指針に則して一般廃棄物処理計画を策定していないこと、⑩2村が環境大臣が廃棄物処理法の基本方針を定めた平成13年度から現在に至るまで、20年以上、廃棄物処理法4条1項の規定に従って最終処分場の整備に努める責務を放棄して他の市町村において民間委託処分を継続していること、⑪同省が2村に対して財政的援助を与えたときに、廃棄物処理法4条3項の規定に従って最終処分場の整備に必要な技術的援助を与えていなかったこと、⑫同省が2村に対して財政的援助を与えたときに、2村に対して適正な一般廃棄物処理計画の策定に必要な技術的援助を与えていなかったこと、そして、⑬同省が2村に対して財政的援助を与えたときに、同省が地方自治法の規定に従って法令違反の是正を求めていなかったことは事実なので、同省はこれらの事実を無視して事務処理を行うことはできない。
- (オ) しかし、当該理由説明書は、①環境省が特定市と特定村Aと特定村Bが作成した地域計画を承認していること、②同省が1市2村に対して循環交付金の交付を決定して同交付金を交付していること以外の事実（③～⑬）を無視して作成されている。
- (カ) そして、当該理由説明書は、A廃棄物処理法4条1項の規定が市町村の自治事務である一般廃棄物処理事業に適用される規定であること、B同法4条1項の規定に基づく市町村の責務には、一般廃棄物処理事業の実施に当たって、必要となる最終処分場の整備に努める責務が含まれていること、C廃棄物処理法4条3項の規定により、国は市町村に対して同法4条1項の規定に基づく市町村の責務（必

要となる最終処分場の整備に努める責務を含む。) が十分に果たされるように必要な技術的及び財政的援助を与えることに努める責務を有していること、D他の市町村において民間委託処分を継続している市町村には、廃棄物処理法施行令4条9号の規定の前に廃棄物処理法4条1項の規定が適用されること、E廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣が、一般廃棄物の最終処分場について、「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としていること、F廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣が、一般廃棄物処理施設（最終処分場を含む。）の整備について、「市町村が一般廃棄物処理計画を作成して実施することをとする。」としていること、G廃棄物処理法の基本方針において、環境大臣が、一般廃棄物の最終処分場について、「令和3年3月31日現在の一般廃棄物の最終処分場の残余年数は22.4年であり、この水準を維持するものとする。」としていること、H環境省が作成しているごみ処理基本計画策定指針においても、一般廃棄物の最終処分場については、「地域ごとに必要となる最終処分場を今後とも継続的に確保するよう整備するものとする。」としていること、I廃棄物処理法の上位法である循環基本法4条9項の規定により、国が循環型社会の形成に関する基本的かつ総合的な施策（一般廃棄物の最終処分場の整備に関する施策を含む。）を策定して実施する責務を有していること、J循環基本法に規定する循環基本計画において、政府が「国の取り組みとして、一般廃棄物についての適正処理を推進するため、市町村の統括的な処理責任や一般廃棄物処理計画の適正な策定及び運用について引き続き周知徹底を図る。」としていること、K循環基本法に規定する循環基本計画において、政府が「国の取り組みとして、一般廃棄物の最終処分場については、残余容量の予測を行いつつ、引き続き必要となる最終処分場を継続的に確保する。」としていること、L廃棄物処理法に規定する廃棄物処理施設整備計画において、政府が「一般廃棄物の最終処分場の残余年数については、2020年度の水準（22年分）を維持する。」としていること、M廃棄物処理法5条の4の規定により、国は廃棄物処理施設整備計画の達成を図るため、その実施につき必要な措置を講じる責務を有していること、N最高裁判所が平成26年1月28日に行った判決（一般廃棄物処理業許可取消等、損害賠償請求事件）において、「一般廃棄物の処理は本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業である。」という極めて明解な法令解釈を示していること、そして、O環境省が最高裁判所の判決を受けて平成26年10月8日付けで全国の都

道府県に発出した通知（環廃対発第1410081号）において、同裁判所の判決が「廃棄物処理法の目的及び趣意に沿ったものである。」という公的判断を示していること等をすべて無視して作成されている。

(キ) しかも、環境省は当該理由説明書（行政文書）において、審査請求人（国民）の主張には理由がないと断じている。

(ク) しかし、環境省の理由説明は、①市町村が法令に違反してその事務を処理することはない、②市町村が廃棄物処理法の基本方針に反してその事務を処理することはない、③市町村が同省が作成しているごみ処理基本計画策定指針に反して一般廃棄物処理計画を策定することはない、④市町村が策定している一般廃棄物処理計画と市町村が作成している地域計画との整合性が確保されていないことではないといった“予断”だけを根拠にした“事実”との整合性が確保されていない説明になっている。

(ケ) そして、環境省の理由説明は、同省の“予断”と異なる“事実”はあり得ないという希望的な観測に基づく非現実的かつ非論理的な説明になっている。

(コ) したがって、環境省に審査請求人が開示を請求している行政文書が存在していない場合は、同省の職員が、①国家公務員法96条の規定に従って、国民全体の奉仕者として、全力を挙げて職務の遂行に専念していないことになり、②同法98条の規定に違反して職務を遂行している（法令に従って職務を遂行していない）ことになる。

(サ) いずれにしても、法の規定における環境省の、①不開示決定通知書②理由説明③裁決書等は、実務的には、同省の職員が作成した行政文書になるので、同省の職員（国家公務員法の規定に基づく国家公務員）は、そのことを十分に理解した上で、職務を遂行しなければならない。

(シ) そして、国家公務員法の規定に基づく国家公務員である環境省の職員は、同省全体の奉仕者ではなく、国民（審査請求人を含む。）全体の奉仕者として職務を遂行する責務を有していることを十分に理解した上で、関係法令（循環基本法と廃棄物処理法を含む。）の定めに従って、その職務を遂行しなければならない。

ケ 以上のとおり、当該理由説明書は、当該理由説明書には、事実や法令解釈に対する重大な誤認がある。

したがって、本件審査請求に係る処分庁である環境省の決定は不当であり、同省は本件審査請求を棄却することはできない。

なお、環境省の内規である交付要綱において同省が定めている交付要件や同要綱に従って市町村が作成して同省が承認している地域計

画にかかわらず、関係法令（廃棄物処理法を含む。）に違反してその事務を処理している市町村は、補助金適正化法6条1項の規定における交付客体としての「資格要件」を満たしていないことになる（関係法令に違反してその事務を処理している市町村に対して各省各庁の長は補助金等の交付を決定することはできないことになっている）ので、同省が当該理由説明書に従って本件審査請求を棄却する場合は、そのことを踏まえて、裁決書を作成しなければならない。

いずれにしても、環境省が当該理由説明書に従って本件審査請求を棄却する場合は、同省が、同省の交付金を利用するすべての市町村が、補助金適正化法6条1項の規定における交付客体としての「資格要件」を満たしている（同省の交付金を利用するすべての市町村が関係法令を遵守して適正な事務処理を行っている）という“予断”だけを根拠にして、同法の規定に基づく補助金等（循環交付金）の交付を決定して、同法の規定に基づく補助金等（循環交付金）に係る予算を執行していることになる。

ちなみに、日本の裁判所におけるこれまでの判例により、①憲法15条1項の規定に基づく公務員（環境省の職員を含む。）の事務処理が法令の範囲を逸脱している場合、又は、②公務員の事務処理に看過し難い過誤、欠陥がある場合、又は、③公務員の事務処理の基礎とされた事実に誤認がある場合、又は、④公務員の事務処理が社会通念に照らして著しく妥当性を欠いている場合、又は、⑤公務員に対する評価が合理性を欠いている場合は、公務員が公務員の裁量権を濫用して職務を遂行していると判断されることになるので、環境省が当該理由説明書に従って本件審査請求を棄却する場合は、そのことも踏まえて、裁決書を作成しなければならない。

最後に、環境省が法令に違反してその事務を処理している市町村に特段の配慮をして（法令違反を無視、容認、免除すること等を含む。）、循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）に係る予算を執行していることが判明した場合は、同省の関係者（大臣を含む。）に対して補助金適正化法の罰則規定（法33条2項）が適用されるおそれがあるので、同省が当該理由説明書（行政文書）に従って本件審査請求を棄却する場合は、そのことも踏まえて、裁決書（行政文書）を作成しなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案経緯

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和6年1月19日付けで本件対象文書を含む文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同月22日付けでこれを受理した。

- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、令和6年3月22日付けで審査請求人に対し、行政文書を開示する旨の決定通知（行政文書の開示をしない旨の決定（原処分）を含む。）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和6年5月1日付けで処分庁に対して原処分について「審査請求に係る処分を取り消し、対象文書を開示するよう求める。」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、同月2日付けで受理した。
- (4) 本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

本件開示請求に対する処分庁の考え方は以下のとおりである。

本件対象文書は、環境省が定めている交付要綱において、「循環型社会形成推進交付金については、予算の範囲内において交付するものとし、補助金適正化法その他の法令及び関連通知のほか、この交付要綱に定めるところにより行うものとする。」としているが、同交付要綱及び同交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書である。

循環交付金は、補助金適正化法7条の規定を受け、交付要綱・循環型社会形成推進交付取扱要領（以下「交付取扱要領」という。）において交付要件を定めている。さらに、補助金適正化法5条及び補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令（以下「補助金適正化法施行令」という。）3条において交付申請の規定を設けており、それらの規定に基づいた交付要綱・交付取扱要領に基づいて交付決定をしているものである。また、本件に関する文書の探索を実施したが、本件対象文書の存在も確認することができなかつたため、該当する行政文書は存在しないと判断し、法9条2項に基づき不開示決定をしたものである。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

上記第2の1と同旨。

(2) 審査請求の理由

上記第2の2（1）と同旨。

4 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は原処分の取消しを求めているので、その主張について検討する。

- (1) 環境省が循環交付金の交付決定に当たって、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書を作成・取得し

ているはずであるという主張について

審査請求人は、交付要綱のみを根拠にして循環交付金の要件を定めることはできないと解し、市町村が廃棄物処理法の規定と、環境省が発出している一般廃棄物処理計画に関する通知に従って一般廃棄物処理計画を策定していることが、交付要綱における交付要件になっていると述べている。その前提に基づいて、環境省が循環交付金の交付決定に当たって、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書を作成・取得しているはずであると主張する。

しかし、地方自治法2条16項において「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない」旨を規定していることなどを考慮すれば、市町村が策定する一般廃棄物処理計画は、廃棄物処理法6条1項に規定する法定計画であるため、市町村が策定した一般廃棄物処理計画が法令に違反していることを前提とする必要はない。

さらに、環境省が各市町村の一般廃棄物処理基本計画を廃棄物処理法に則した適正な計画か否かについて判断している事実はないことから、「一般廃棄物処理計画を策定していない市町村」を前提とした対応方法（地域計画を承認する場合の必要要件）をあらかじめ整理しておく必要はない。

また、循環交付金についても、交付要綱 第1 通則に記載のとおり、補助金適正化法及び補助金適正化法施行令の適用を受けており、補助金適正化法7条の規定を受け、それぞれの補助金等について、交付要綱で交付要件を定めている。

また、補助金適正化法を所管する財務省に確認したところ、補助金適正化法及び補助金適正化法施行令の内容を交付要綱に反映した形になっているとの回答があったところである。

さらに、交付要綱で定める交付要件であるところの地域計画においても、「廃棄物処理施設整備計画との調和を保つよう努め、廃棄物処理法5条の2に規定する基本方針に沿って作成」するものと定めているところである。

加えて、交付申請通知においても、「交付金交付申請書の提出までに廃棄物処理法8条及び9条の3の規定に基づく手続が完了しない場合には、内示を取り消すことがあること。なお、各条の適用を受けない施設においては、この限りでないこと。」と記載している。

そのため、交付要綱・交付取扱要領に基づいて交付していることは、補助金適正化法の規定等に基づいて交付を決定している。

以上のことから、審査請求人の主張は当たらず、該当する行政文書は存在しないと判断したものである。

(2) 環境省が循環交付金の交付決定に当たって、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書を保有していない場合は、廃棄物処理法の規定と一般廃棄物処理計画に関する通知及び交付要綱における通則を無視して、事務処理を行っていることになるので、その合理的な理由と法的根拠を明記しなければならないという主張について

審査請求人は、環境省が保有していない場合、廃棄物処理法の規定と一般廃棄物処理計画に関する通知及び交付要綱における通則を無視して、事務処理を行っていることになるので、合理的な理由と法的根拠を明記しなければならないと主張する。

しかし、上記（1）で述べたこと等を踏まえると、環境省が循環交付金の交付決定に当たって、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している理由が分かる行政文書は法令上作成が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ当該事案が歴史的価値を有するものに該当しないものであることから、環境省職員が作成する義務はないものと認識しているところである。

以上のことから、審査請求人の主張は当たらない。

5 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について検討した結果、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求に係る処分庁の決定は妥当であり、本件審査請求は棄却することとしたい。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和6年7月29日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年9月20日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年11月18日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件開示請求は、審査請求人において、「環境省が交付要綱及び同交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環型社会形成推進交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している」との考えを前提に、環境省がその理由が分かる行政文書を作成・取得しているはずであると主張して、その開示を求めているものと解される。

(2) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、上記第3の2及び4において、要旨以下のとおり説明する。

循環交付金は、補助金適正化法7条の規定を受け、交付要綱・交付取扱要領において交付要件を定めている。さらに、補助金適正化法5条及び補助金適正化法施行令3条において交付申請の規定を設けており、それらの規定に基づいた交付要綱・交付取扱要領に基づいて交付決定をしているものである。

以上のことから、環境省が循環交付金の交付決定に当たって、交付要綱及び交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環交付金を交付している理由が分かる行政文書（本件対象文書）を作成しておらず、保有していない。

(3) 諮問庁の上記(2)の説明によれば、環境省において、補助金適正化法等の規定に基づいた交付要綱・交付取扱要領に基づいて交付決定をしていることから、「環境省が交付要綱及び同交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環型社会形成推進交付金（補助金適正化法の規定に基づく補助金等）を交付している」とは整理していないと認められる。

そうすると、環境省において、本件対象文書を作成しておらず、保有していない旨の諮問庁の上記(2)の説明は首肯できる。

(4) また、本件対象文書の探索について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件開示請求・審査請求を受け、環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課の執務室内文書保管場所、執務室外書庫、文書管理システムに保存されている電子ファイル及び同課専用共有フォルダ等の探索を行ったものの、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった旨説明するが、その方法・探索の範囲が不十分とはいえない。

(5) 他に本件対象文書の存在をうかがわせる事情も認められないことからすると、環境省において本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、環境省において本件対象文書を保有している

とは認められず，妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 白井幸夫，委員 田村達久，委員 野田 崇

別紙

本件対象文書

環境省は環境省の内規として定めている循環型社会形成推進交付金交付要綱において、「循環型社会形成推進交付金については、予算の範囲内において交付するものとし、補助金適正化法その他の法令及び関連通知のほか、この交付要綱に定めるところにより行うものとする。」としているが、環境省が環境省の判断に基づいて同交付要綱及び同交付要綱に基づく交付要件のみを根拠にして循環型社会形成推進交付金(補助金適正化法の規定に基づく補助金等)を交付している理由が分かる行政文書